Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8098**

17. Wahlperiode 08. 12. 2011

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

A. Problem und Ziel

1. Das bisherige Genehmigungsverfahren für Flughafenentgelte bedarf angesichts der Maßgaben der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte (ABl. L 70 vom 14.3.2009, S. 11) der weiter gehenden Ausgestaltung durch eine gesetzliche Regelung. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten auf gemeinsame Regeln zur Festlegung von Flughafenentgelten für Flughäfen mit jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen. Sie enthält neben formellen Vorgaben für bestimmte Konsultationsverfahren und deren Abläufe auch materiell-rechtliche Regelungen.

2. Unbemannte Luftfahrtsysteme (sogenannte Unmanned Aerial Systems oder kurz UAS) haben in der jüngsten Vergangenheit eine immer größere Bedeutung erlangt. Neben ihrer militärischen Verwendung bieten sich mittlerweile auch vermehrt zivile Einsatzmöglichkeiten an, etwa bei der Umwelt- und Verkehrsüberwachung oder beim Schutz von Pipelines.

   Unbemannten Luftfahrtsystemen und ihren spezifischen Entwicklungs- und Anwendungsmöglichkeiten wird bislang durch das Luftverkehrsgesetz (LuftVG) und die zu seiner Durchführung erlassenen Vorschriften nicht ausreichend Rechnung getragen. Angesichts der weitreichenden technischen Entwicklung und der erheblichen Fortschritte in diesem Bereich erscheint es in naher Zukunft nicht mehr ausgeschlossen, dass bemannte und unbemannte Luftfahrtgeräte gleichberechtigt am Luftverkehr teilnehmen.

   Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, diese neue Form des unbemannten Fluggeräts auch im LuftVG abzubilden.

3. Da die Anwendung des § 20 LuftVG in Bezug auf gewerbliche Flüge zum Absetzen von Fallschirmspringern in der Praxis zu Schwierigkeiten geführt hat, bedarf es hier einer gesetzlichen Klarstellung.

4. Die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3) soll allen Kunden transparente Preise und in gleicher Weise Zugang zu den angebotenen Flugpreisen gewährleisten.

   Zu diesem Zweck sind die Mitgliedstaaten nach Artikel 24 dieser Verordnung verpflichtet, für Verstöße gegen die Bestimmungen der Verordnung Sanktionen festzulegen. Die entsprechenden Regelungen in Artikel 23 der Verordnung zur Annahme von fakultativen Zusatzkosten auf „Opt-in“-Basis

sowie zum Diskriminierungsverbot sind nicht bestimmt genug, um bei Verstößen Bußgelder zu erheben.

5. Um gegenüber ausländischen Staaten international abgestimmte luftrechtliche Sanktionen durchsetzen zu können, wozu sich die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verpflichtet hat, bedarf es einer speziellen Ermächtigungsgrundlage.

B. Lösung

1. Die weiter gehende Regelung des Verfahrens zur Genehmigung von Flughafenentgelten und die Umsetzung der Richtlinie erfolgen durch Änderung des LuftVG. Durch den neu geschaffenen § 19b LuftVG werden die Grundsätze für die Regelung von Flughafenentgelten im LuftVG verankert. In § 19b Absatz 3 werden für Flughäfen mit jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen zusätzliche materielle und formelle Regelungen aufgenommen.
2. Unbemannte Luftfahrzeugsysteme werden durch die Schaffung einer neuen Kategorie von Luftfahrzeugen zum ersten Mal im LuftVG berücksichtigt, indem § 1 Absatz 2 um den Begriff der unbemannten Luftfahrtsysteme ergänzt wird. Darüber hinaus wird in § 64 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 die Grundlage für eine spätere Muster- und Verkehrszulassung der unbemannten Luftfahrtsysteme geschaffen.
3. Mit der Änderung des § 20 LuftVG wird klargestellt, dass Flüge zum Absetzen von Fallschirmspringern genauso wie Luftsportgeräte generell von der Betriebsgenehmigung nach § 20 Absatz 1 befreit sind. Dies gilt auch, wenn Flüge dieser Art gewerblich oder im Rahmen einer Vereinstätigkeit durchgeführt werden.
4. Mit einer Änderung des § 20a LuftVG werden die Vorgaben der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 konkretisiert. Auf dieser Grundlage werden in § 58 LuftVG neue Bußgeldtatbestände geschaffen.
5. Durch einen neuen § 23c LuftVG wird nunmehr eine Ermächtigungsgrundlage dafür geschaffen, dass die Genehmigungsbehörde für den Luftverkehr Sanktionen umsetzen kann, die im Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik gegen bestimmte Staaten beschlossen werden. Die Ermächtigungsgrundlage umfasst Beschlüsse der Europäischen Union, Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie andere zwischenstaatliche Vereinbarungen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand

Keine.

2. Vollzugsaufwand

Die Bearbeitung der Anträge auf Genehmigung der Regelung zu den Flughafenentgelten wird lediglich zu einer geringfügigen Erhöhung der Personalkosten und gegebenenfalls des Planstellen-/Stellenbedarfs in den Ländern führen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die als Genehmigungsbehörden

vorgesehenen Landesluftfahrtbehörden bereits nach geltendem Recht die Aufsicht über die Flughäfen wahrnehmen.

Für die Genehmigung einer Entgeltordnung setzt die Genehmigungsbehörde Gebühren nach der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung (LuftKostV) fest; für Verkehrsflughäfen sieht die LuftKostV einen Gebührenrahmen von 300 bis 10 000 Euro vor, für Verkehrslandeplätze 35 bis 1 300 Euro.

Der Bundesverwaltung (Luftfahrt-Bundesamt) entsteht durch die zusätzlichen Bußgeldverfahren nach § 58 Absatz 1 Nummer 5a n. F. ein geringfügig erhöhter Verwaltungsaufwand. Dieser ist aber im Verhältnis zu den Bußgeldtatbeständen, die bereits jetzt zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 in der Luftverkehrszulassungs-Ordnung (LuftVZO) enthalten sind, zu vernachlässigen. Zusätzliche Planstellen/Stellen sowie Mittel sind nicht erforderlich.

E. Erfüllungsaufwand

1. Bürgerinnen und Bürger

Kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

2. Wirtschaft

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand:

ca. 550 000 Euro (§ 19b Absatz 3 Nummer 5 bis 7, „Konsultationsverfahren“).

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten: Keine.

3. Verwaltung

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand auf Bundesebene: ca. 2 000 Euro.

Zusätzlicher Erfüllungsaufwand auf Länderebene: Keiner.

F. Weitere Kosten

Durch die Änderung des LuftVG ergeben sich keine zusätzlichen Kosten für die Wirtschaft. Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Berlin, 8. Dezember 2011

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 889. Sitzung am 4. November 2011 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in der als Anlage 4 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen

Angela Merkel

Anlage 1

Entwurf eines Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Das Luftverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. August 2010 (BGBl. I S. 1126) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 werden die Wörter „Verordnungen des Rates“ durch das Wort „Rechtsakte“ ersetzt.
   b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
      aa) Satz 1 Nummer 7 wird aufgehoben.
      bb) Folgender Satz wird angefügt:
      „Ebenfalls als Luftfahrzeuge gelten unbemannte Fluggeräte einschließlich ihrer Kontrollstation, die nicht zu Zwecken des Sports oder der Freizeitgestaltung betrieben werden (unbemannte Luftfahrtsysteme).“
2. § 16a Absatz 1 wird wie folgt geändert:
   a) In Satz 1 werden die Wörter „des Bundesaufsichtsamts für Flugsicherung“ durch die Wörter „der zuständigen Luftfahrtbehörde“ ersetzt.
   b) In Satz 2 werden die Wörter „dem Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung“ durch die Wörter „der zuständigen Luftfahrtbehörde“ ersetzt.
3. § 17 Satz 1 wird wie folgt gefasst:
   „Die Luftfahrtbehörden können bei der Genehmigung von Landeplätzen und Segelfluggeländen bestimmen, dass die zur Erteilung einer Baugenehmigung zuständige Behörde nur mit Zustimmung der Luftfahrtbehörde genehmigen darf (beschränkter Bauschutzbereich)
   1. die Errichtung von Bauwerken jeder Höhe im Umkreis von 1,5 Kilometern Halbmesser um den dem Flugplatzbezugspunkt entsprechenden Punkt,
   2. die Errichtung von Bauwerken, die eine Höhe von 25 Metern, bezogen auf den dem Flughafenbezugspunkt entsprechenden Punkt, überschreiten im Umkreis von 4 Kilometern Halbmesser um den Flugplatzbezugspunkt.“
4. § 19b wird wie folgt gefasst:

„§ 19b

(1) Der Unternehmer eines Verkehrsflughafens oder Verkehrslandeplatzes trifft eine Regelung über die zu entrichtenden Entgelte für die Nutzung der Einrichtungen und Dienstleistungen, die mit der Beleuchtung, dem Starten, Landen und Abstellen von Luftfahrzeugen sowie mit der Abfertigung von Fluggästen und Fracht in Zusammenhang stehen (Entgeltordnung). Die Entgeltordnung ist der Genehmigungsbehörde zur Genehmigung vorzulegen. Die Genehmigung wird erteilt, wenn die Entgelte in der Entgeltordnung nach geeigneten, objektiven, transparenten und diskriminierungsfreien Kriterien geregelt sind. Insbesondere ist zu gewährleisten, dass

1. die zu entgeltenden Dienstleistungen und Infrastrukturen klar bestimmt sind,
2. die Berechnung der Entgelte kostenbezogen erfolgt und im Voraus festgelegt ist,
3. allen Nutzern in gleicher Weise Zugang zu den Dienstleistungen und Infrastrukturen des Verkehrsflughafens oder Verkehrslandeplatzes gewährt wird,
4. den Nutzern nicht ohne sachlichen Grund Entgelte in unterschiedlicher Höhe auferlegt werden.

Eine Differenzierung der Entgelte zur Verfolgung von öffentlichen oder allgemeinen Interessen ist für Verkehrsflughäfen und -landeplätze zulässig; die hierfür herangezogenen Kriterien müssen geeignet, objektiv und transparent sein. In der Entgeltordnung von Verkehrsflughäfen ist eine Differenzierung der Entgelte nach Lärmschutzgesichtspunkten vorzunehmen; daneben soll eine Differenzierung nach Schadstoffemissionen erfolgen.

(2) Absatz 1 gilt nicht für

1. Gebühren zur Abgeltung von Flugsicherungsdiensten nach der Verordnung (EG) Nr. 1794/2006 der Kommission vom 6. Dezember 2006 zur Einführung einer gemeinsamen Gebührenregelung für Flugsicherungsdienste (ABl. L 341 vom 7.12.2006, S. 3),
2. Entgelte zur Abgeltung für Bodenabfertigungsdienste nach den §§ 6 und 9 sowie nach Anlage 1 der Bodenabfertigungsdienst-Verordnung vom 10. Dezember 1997 (BGBl. I S. 2885), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 10. Mai 2011 (BGBl. I S. 820) geändert worden ist,
3. Umlagen zur Finanzierung der Hilfestellungen für behinderte Flugreisende und Flugreisende mit eingeschränkter Mobilität nach der Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität (ABl. L 204 vom 26.7.2006, S. 1).

(3) Unbeschadet des Absatzes 1 gilt für die Genehmigung der Entgeltordnung von Verkehrsflughäfen, die jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen aufweisen, Folgendes:

1. Der Unternehmer eines Verkehrsflughafens legt den Flughafennutzern spätestens sechs Monate vor dem beabsichtigten Inkrafttreten der Entgeltordnung einen Entwurf mit einer Begründung zum Zwecke der Einigung vor. Gleiches gilt für Änderungen der Entgeltordnung. Die Frist nach Satz 1 gilt nicht, wenn außergewöhnliche Umstände vorliegen, die gegenüber den Flughafennutzern darzulegen sind.
2. Der Antrag auf Genehmigung ist bis spätestens vier Monate vor dem Inkrafttreten der beabsichtigten Entgeltordnung bei der Genehmigungsbehörde zu stellen. Er ist zu begründen. Auf abweichende Ansichten der Flughafennutzer ist einzugehen. Die in den Nummern 6 und 7 aufgeführten Informationen sind beizufügen.
3. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn zwischen der Höhe der vom Unternehmer des Verkehrsflughafens festgelegten Entgelte und der Höhe der voraussichtlich tatsächlichen Kosten ein angemessenes Verhältnis besteht und die Orientierung an einer effizienten Leistungserstellung erkennbar ist. Die Genehmigungsbehörde kann von der Prüfung nach Satz 1 absehen, wenn von dem Unternehmer des Verkehrsflughafens eine schriftliche Einigung mit den Flughafennutzern über die Entgeltordnung vorgelegt wird und kein Verstoß gegen das Beihilfenrecht vorliegt.
4. Die Entscheidung der Genehmigungsbehörde soll innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags auf Genehmigung der Entgeltordnung ergehen. Die Genehmigungsentscheidung ist grundsätzlich spätestens zwei Monate vor ihrem Inkrafttreten in den Nachrichten für Luftfahrer zu veröffentlichen.
5. Der Unternehmer des Verkehrsflughafens führt mindestens einmal im Jahr eine Konsultation mit den Flughafennutzern bezüglich der Entgeltordnung durch. Der Termin ist den Flughafennutzern spätestens einen Monat im Voraus bekanntzugeben. Die Flughafennutzer können zur Konsultation ihre Verbände hinzuziehen oder Vertreter benennen.
6. Der Unternehmer des Verkehrsflughafens hat den Flughafennutzern rechtzeitig vor dem Konsultationstermin folgende Unterlagen und Informationen vorzulegen:
   a) ein Verzeichnis der verschiedenen Dienstleistungen und Infrastrukturen, die im Gegenzug für das erhobene Flughafenentgelt bereitgestellt werden;
   b) die für die Festsetzung der Flughafenentgelte verwendete Methode;
   c) die Kostenstruktur hinsichtlich der Einrichtungen und Dienstleistungen, auf die sich die Flughafenentgelte beziehen. Diese sollte erkennen lassen, dass sich der Unternehmer eines Verkehrsflughafens an einer effizienten Leistungserstellung orientiert hat;
   d) die Erlöse der verschiedenen Entgelte und Gesamtkosten der damit finanzierten Dienstleistungen;
   e) jegliche Finanzierung von Einrichtungen und Dienstleistungen durch die öffentliche Hand, auf die sich die Flughafenentgelte beziehen;
   f) die voraussichtliche Entwicklung der Entgelte und des Verkehrsaufkommens am Verkehrsflughafen sowie beabsichtigte Investitionen;
   g) die tatsächliche Nutzung der Infrastruktur und der Gerätschaften des Verkehrsflughafens in einem bestimmten Zeitraum sowie
   h) das absehbare Ergebnis geplanter größerer Investitionen hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf die Flughafenkapazität. Als Investitionen kommen hierbei nur solche in Betracht, die dem unmittelbaren Ausbau des Verkehrsflughafens als verkehrliche Einrichtung dienen. Vorfinanzierungen sollen nur berücksichtigt werden, wenn Flughafennutzer von verbesserten oder kostengünstigeren Leistungen profitieren, die entsprechenden Entgeltanteile ausschließlich für die Finanzierung der geplanten Infrastrukturvorhaben verwendet werden und sie zeitlich begrenzt erhoben werden.
7. Die Flughafennutzer haben dem Unternehmer eines Verkehrsflughafens rechtzeitig vor dem Konsultationstermin insbesondere folgende Informationen zur Verfügung zu stellen:
   a) voraussichtliches Verkehrsaufkommen,
   b) voraussichtliche Zusammensetzung und beabsichtigter Einsatz ihrer Flotte,
   c) geplante Ausweitung ihrer Tätigkeit auf dem betreffenden Flughafen und
   d) Anforderungen an den betreffenden Flughafen.
8. Die im Rahmen der Konsultation übermittelten oder erhaltenen Informationen sind als vertraulich oder wirtschaftlich schutzwürdig anzusehen und zu behandeln. Im Fall von börsennotierten Unternehmen sind insbesondere börsenrechtliche Vorgaben zu beachten. Bei der Übermittlung der Informationen an Verbände und benannte Vertreter stellen die Flughafennutzer sicher, dass die Vertraulichkeit gewahrt wird.
9. Dem Unternehmer eines Verkehrsflughafens ist freigestellt, ob und inwieweit er Erlöse und Kosten aus den sonstigen kommerziellen Tätigkeiten des Flughafens bei der Festlegung der Entgelte berücksichtigt.

(4) Ein Flughafenunternehmen nach Absatz 3, das in einem Ballungsgebiet mehr als einen Verkehrsflughafen betreibt, kann mit Zustimmung der Genehmigungsbehörde eine für alle Verkehrsflughäfen geltende Entgeltordnung erlassen.

(5) Um einen reibungslosen und effizienten Betrieb auf einem Flughafen sicherzustellen, können die Unternehmer von Verkehrsflughäfen nach Absatz 3 und die Flughafennutzer Leistungsvereinbarungen bezüglich der Qualität der am Flughafen zu erbringenden Dienstleistungen abschließen. Dabei sind die Entgeltordnung sowie Art und Umfang der Dienstleistungen, auf die die Flughafennutzer im Gegenzug für die Zahlung von Flughafenentgelten Anrecht haben, zu berücksichtigen.

(6) Die Genehmigungsbehörde stellt dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung auf dessen Verlangen Informationen zur Übermittlung an die Kommission der Europäischen Union im Hinblick auf die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte (ABl. L 70 vom 14.3.2009, S. 11) zur Verfügung. Die Unternehmer von Verkehrsflughäfen nach Absatz 3 sind verpflichtet, der Genehmigungsbehörde die nach Satz 1 erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Unterlagen vorzulegen, soweit dem keine anderweitigen Vorschriften oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse entgegenstehen.“

5. § 20 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) In Satz 2 werden die Wörter „zum Absetzen von Fallschirmspringern und“ gestrichen.

      bb) In Satz 3 werden nach dem Wort „Luftsportgeräte“ die Wörter „und Flüge zum Absetzen von Fallschirmspringern“ angefügt.

   b) In Absatz 2 Satz 5 und Absatz 4 wird jeweils das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ ersetzt.

6. § 20a wird wie folgt gefasst:

„§ 20a

Luftfahrtunternehmen, die der Öffentlichkeit zugängliche Flugpreise und Luftfrachtraten für Flugdienste von einem Flughafen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union anbieten, sind verpflichtet,

1. gemäß Artikel 23 Absatz 1 Satz 4 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. L 293 vom 31.10.2008, S. 3) kostenpflichtige Zusatzleistungen, die durch den Fluggast frei wählbar sind, während des Buchungsvorgangs als solche kenntlich zu machen und die Entscheidung über die Auswahl und Inanspruchnahme dieser Zusatzleistungen dem Fluggast zu überlassen,

2. gemäß Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 dem Fluggast ohne Benachteiligung auf Grund seiner Staatsangehörigkeit, seines Wohnorts oder des Niederlassungsorts des Bevollmächtigten des Luftfahrtunternehmens Zugang zu diesen Flugpreisen und Luftfrachtraten zu gewähren.“

7. Nach § 23b wird folgender § 23c eingefügt:

„§ 23c

Zur Umsetzung von

1. Beschlüssen des Rates der Europäischen Union über restriktive Maßnahmen zur Beschränkung des Luftverkehrs nach Artikel 29 des Vertrages über die Europäische Union,

2. Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen,

3. zwischenstaatlichen Vereinbarungen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben,

ist die Genehmigungsbehörde befugt, für Luftfahrtunternehmen, die ihren Hauptsitz außerhalb der Europäischen Union haben, über die Vorschriften der §§ 20 bis 23 hinaus Beschränkungen festzusetzen. Hierzu gehören insbesondere der Widerruf der nach § 21a erteilten Flugliniengenehmigung und der Einflugerlaubnis nach § 2 Absatz 1 sowie die Untersagung der Anwendung von Flugplänen, Beförderungsentgelten und Beförderungsbedingungen nach § 21 Absatz 2 Satz 2.“

8. In § 29e werden die Wörter „der Freiheit der Person (Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes),“ gestrichen.

9. § 31b wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 Satz 1 wird das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ ersetzt.

   b) Absatz 4 Satz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) In Buchstabe b wird das Semikolon durch einen Punkt ersetzt.

      bb) Buchstabe c wird aufgehoben.

10. § 31d wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 2 werden die Sätze 4 bis 7 durch die folgenden Sätze ersetzt:

   „Das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung kann im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung von der Flugsicherungsorganisation jederzeit Berichte und die Vorlage von Aufzeichnungen verlangen. Soweit die Flugsicherungsorganisation als Beliehene tätig wird, hat sie den Bediensteten des Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und den von ihnen beauftragten Personen jederzeit das Betreten der Grundstücke und Geschäftsräume zu gestatten, soweit dies zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlich ist. Im Übrigen besteht diese Verpflichtung während der üblichen Betriebs- und Geschäftszeiten; außerhalb dieser Zeiten oder wenn die Geschäftsräume sich in einer Wohnung befinden, hat die Flugsicherungsorganisation das Betreten zu dulden, soweit dies zur Verhütung von dringenden Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erforderlich ist oder soweit Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen gesetzliche Bestimmungen vorliegen; das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) wird insoweit eingeschränkt.“

   b) In Absatz 4 Satz 2 werden die Wörter „das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung“ durch die Wörter „die jeweils zuständige Aufsichtsbehörde“ ersetzt.

11. § 32 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) In dem Satzteil vor Nummer 1 und in Nummer 12 werden jeweils die Wörter „Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft“ durch die Wörter „Rechtsakten der Europäischen Union“ ersetzt.

bb) In Nummer 17 wird nach dem Wort „Koordinierungspflicht“ das Komma durch einen Punkt ersetzt.

cc) Nummer 18 wird aufgehoben.

b) In Absatz 4 Satz 1 werden die Wörter „Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft“ durch die Wörter „Rechtsakten der Europäischen Union“ ersetzt.

c) In Absatz 4a Nummer 2 und Absatz 5a wird jeweils das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ ersetzt.

12. § 58 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Nach Nummer 5 werden die folgenden Nummern 5a und 5b eingefügt:

„5a. entgegen § 20a Nummer 1 eine Zusatzleistung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig kenntlich macht oder die Entscheidung über eine Zusatzleistung nicht dem Buchenden überlässt,

5b. entgegen § 20a Nummer 2 Zugang nicht gewährt,“.

bb) In Nummer 13 wird das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ ersetzt.

cc) In Nummer 14 wird das Wort „oder“ durch ein Komma ersetzt.

dd) In Nummer 15 wird der Punkt am Ende durch das Wort „oder“ ersetzt.

ee) Folgende Nummer 16 wird angefügt:

„16. entgegen § 64 Absatz 5 Satz 2 eine Mitteilung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig macht.“

b) In Absatz 2 wird die Angabe „12 und 12a“ durch die Angabe „12, 12a und 16“ ersetzt.

13. In § 64 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 werden nach dem Wort „Drehflügler,“ die Wörter „unbemannte Luftfahrtsysteme,“ eingefügt.

14. In § 66 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b werden die Wörter „nach § 58 Abs. 1 Nr. 1, 2, 4a bis 7, 8a bis 16 dieses Gesetzes“ durch die Wörter „nach § 58 Absatz 1 Nummer 1 und 2, 5 bis 7, 8a bis 15 dieses Gesetzes“ ersetzt.

15. In § 67 wird das Wort „Luftfahrt-Bundesamt“ durch die Wörter „Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung“ ersetzt und werden die Wörter „die Flugsicherungsorganisation, an den Flugplatzunternehmer, soweit auf dessen Flugplatz Beauftragte nach § 31 Abs. 2 Satz 2 dieses Gesetzes Flugsicherungsaufgaben durchführen, an“ durch die Wörter „die zuständige Flugsicherungsorganisation, die den jeweiligen Angehörigen des Flugsicherungspersonals einsetzt, sowie an“ ersetzt.

16. In § 1a Nummer 3, § 1c Nummer 4, § 2 Absatz 1 Nummer 3, § 3 Absatz 1 Satz 3, § 21a Satz 1, § 22 Satz 2, §§ 23, 27a Absatz 1, § 27c Absatz 2 Satz 3, § 29 Absatz 4 Satz 1, § 31 Absatz 1 Satz 1 und § 31a wird jeweils das Wort „Gemeinschaft“ durch das Wort „Union“ ersetzt.

Artikel 2
Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung

Die Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 2008 (BGBl. I S. 1229), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 22. Februar 2011 (BGBl. I S. 317) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 1 Absatz 4 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. unbemannte Luftfahrtsysteme.“

2. § 43a wird aufgehoben.

3. In § 53 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „§ 43a Abs.1,“ gestrichen.

Artikel 3
Änderung der Luftverkehrs-Ordnung

Die Luftverkehrs-Ordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. März 1999 (BGBl. I S. 580), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 18. Januar 2010 (BGBl. I S. 11) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 15a Absatz 3 erster Halbsatz wird wie folgt gefasst:

„Der Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen ist verboten,“.

2. § 16 Absatz 1 Nummer 7 wird wie folgt gefasst:

„7. der Aufstieg von unbemannten Luftfahrtsystemen.“

3. § 16a wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. Aufstiege von unbemannten Luftfahrtsystemen.“

b) In Absatz 2 Nummer 5 wird das Wort „Luftfahrtgeräts“ durch das Wort „Luftfahrtsystems“ ersetzt.

Artikel 4
Änderung der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung

In der Anlage zu § 2 Absatz 1 der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung vom 14. Februar 1984 (BGBl. I S. 346 ff.), die zuletzt durch die Verordnung vom 19. August 2010 (BGBl. I S. 1224) geändert worden ist, wird Abschnitt V Nummer 11 wie folgt gefasst:

„11. Genehmigung der Benutzungsordnung oder der Regelung der Entgelte

a) für Flughäfen (§ 43 LuftVZO, § 19b LuftVG) 300 bis 10 000 EUR

b) für Landeplätze (§§ 43, 53 LuftVZO, § 19b LuftVG) 35 bis 1 300 EUR.“

Artikel 5
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Inhalt des Gesetzes

a) Aufgrund der Vorgaben der am 15. März 2009 in Kraft getretenen Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte (ABl. L 70 vom 14.3.2009, S. 11) ist eine Anpassung und Erweiterung der bisherigen nationalen Regelungen erforderlich geworden.

Die Richtlinie hat einen gemeinsamen Rahmen geschaffen, der die wesentlichen Merkmale von Flughafenentgelten und deren Festsetzung für Flughäfen mit jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen regelt. Dabei enthält die Richtlinie auch materiellrechtliche Vorgaben zur Entgeltfestsetzung. So ist seitens der Mitgliedstaaten insbesondere sicherzustellen, dass die Entgeltordnungen keine Diskriminierung zwischen einzelnen Flughafennutzern beinhalten. Allerdings sind Differenzierungen zur Verfolgung von öffentlichen und allgemeinen Interessen möglich, sofern sie auf sachbezogenen und nachvollziehbaren Kriterien beruhen, die ihrerseits geeignet, objektiv und transparent sind. In den Entgeltordnungen von Verkehrsflughäfen ist zwingend eine Differenzierung der Entgelte unter Lärmschutzgesichtspunkten vorzunehmen; auch Schadstoffemissionen sollen berücksichtigt werden.

Für Flughäfen mit jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen werden in § 19b Absatz 3 bis 5 besondere Genehmigungs- und Verfahrensvoraussetzungen festgeschrieben.

So wird ein verbindliches Verfahren für regelmäßige Konsultationen zwischen Flughafenunternehmer und Flughafennutzern eingerichtet. Dies trägt letztlich dem Gedanken der „Systempartnerschaft“ zwischen Luftverkehrsunternehmen und Flugplätzen Rechnung, da beide Partner wirtschaftlich und operationell unabdingbar auf einander angewiesen sind. Luftverkehr funktioniert nur dann effizient, wenn beide Partner jeweils für optimale Abläufe und einen wirtschaftlich sinnvollen Betrieb Sorge tragen und dies auf einander abstimmen. Daher sind im Konsultationsverfahren von beiden Partnern Unterlagen und Informationen vorzulegen.

Das Kriterium der „Angemessenheit“ greift ausdrücklich den gesetzlichen Grundsatz des Vorbehaltes der „Billigkeitskontrolle“ nach § 315 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) auf, den die Zivilgerichte in ständiger Rechtsprechung bei der Überprüfung der Entgelthöhe zu Grunde legen. Dies gewährleistet, dass die objektiven wirtschaftlichen Interessen beider Parteien Berücksichtigung finden.

Zum Qualitätsniveau der für die Flughafenentgelte erbrachten Leistungen können Leistungsvereinbarungen getroffen werden. Dies berücksichtigt in hohem Maße die besondere Beziehung zwischen den Flughafenunternehmen und deren Nutzern; es soll den Systempartnern ermöglicht werden, gemeinsam maßgeschneiderte Lösungen für eine an den jeweiligen Bedürfnissen orientierte Nutzung der Flughafeninfrastruktur festzulegen. Hierdurch werden für beide Seiten zusätzliche Effizienzanreize geschaffen.

Zuständig für die Genehmigung der Entgeltregelungen sind bzw. bleiben die Luftfahrtbehörden der Länder. Damit können die föderalen Strukturen beibehalten und die bestehenden bewährten Verfahren weiter genutzt werden. Besondere Leistungsvereinbarungen nach § 19b Absatz 4 bedürfen wegen ihres privatrechtlichen Charakters keiner Genehmigung durch die Luftfahrtbehörden.

b) Unbemannte Luftfahrtgeräte (sogenannte „Unmanned Aerial Systems“ oder kurz UAS) haben in der jüngsten Vergangenheit eine immer größere Bedeutung erlangt. Neben der militärischen Verwendung bieten sich mittlerweile auch vermehrt zivile Einsatzmöglichkeiten an, etwa im Rahmen der Umwelt- und Verkehrsüberwachung oder dem Schutz von Pipelines.

Das Luftverkehrsgesetz ist ganz überwiegend auf die Regelung der bemannten Luftfahrt ausgerichtet und kennt unbemannte Luftfahrtgeräte im Wesentlichen nur in Form von Flugmodellen und unbemannten Ballonen.

Der Betrieb von unbemannten Luftfahrtsystemen wird dabei eher als eine Gefahr für die bemannte Luftfahrt angesehen. Aus diesem Grund werden diese Geräte besonders einschränkenden Regelungen unterworfen.

Den spezifischen Entwicklungs- und Anwendungsmöglichkeiten, die sich der unbemannten Luftfahrt eröffnen, wird so jedoch nicht ausreichend Rechnung getragen. Angesichts der in den letzten Jahren erfolgten weitreichenden technischen Entwicklung und der erzielten erheblichen Fortschritte in diesem Bereich erscheint es in naher Zukunft nicht mehr ausgeschlossen, dass bemannte und unbemannte Luftfahrtgeräte gleichberechtigt am Luftverkehr teilnehmen.

Vor diesem Hintergrund ist es erforderlich, diese Form unbemannten Fluggeräts auch im LuftVG abzubilden. Die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA) befasst sich bereits auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 mit Fragen der Verkehrssicherheit bei zivil verwendeten UAS mit einer Abflugmasse von mehr als 150 kg. Unterhalb dieser Gewichtsgrenze fallen UAS in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Insoweit ist daher der Bundesgesetzgeber gefordert, darüber zu entscheiden, ob und inwieweit der Verkehr von derartigem Luftfahrtgerät in Deutschland zugelassen werden soll.

Da zurzeit keinerlei ausreichende Erkenntnisse (u. a. im Hinblick auf Notlandeverfahren, Funkverbindungen, Sensorik, Luftraumeinteilungen, Höhenstaffelungen etc.) für einen sicheren und gleichberechtigten Betrieb dieser Luftfahrzeuge am Luftverkehr weder auf nationaler noch auf internationaler Ebene vorliegen, soll die Zulassung dieses Luftfahrtgeräts in Deutschland im Interesse der Aufrechterhaltung der Luftverkehrssicherheit durch ein gestuftes Vorgehen erfolgen.

In einem ersten Schritt sollen daher UAS einschließlich ihrer Kontrollstation als „unbemannte Luftfahrtsysteme“ zunächst in § 1 LuftVG aufgenommen werden. Dieser legaldefinierte Begriff wird verwendet, um dieses Luftfahrtgerät von anderem unbemannten Luftfahrtgerät, wie z. B. Flugmodellen und unbemannten Ballonen, abgrenzen und spezifizieren zu können. Im Unterschied zu den beiden letztgenannten unbemannten Luftfahrtgeräten verfügt ein „unbemanntes Luftfahrtsystem“ über eine hochentwickelte Elektronik an Bord und ist in der Lage, selbständig Flugmanöver auszuführen. Entscheidendes Abgrenzungskriterium ist jedoch der Zweck der Verwendung. Flugmodelle werden ausschließlich zum Zweck der Freizeitgestaltung oder des Sports eingesetzt; erfolgt der Einsatz des Geräts zu sonstigen – insbesondere gewerblichen – Verwendungszwecken, handelt es sich bei dem Gerät um ein „unbemanntes Luftfahrtsystem“ im Sinne des § 1 Absatz 2 Satz 2.

Der gewählte Begriff des „unbemannten Luftfahrtsystems“ trägt dem Umstand Rechnung, dass es sich bei derartigem Gerät um ein zertifizierungsbedürftiges Gesamtsystem handelt, bestehend aus dem fliegenden Gerät selbst, dem Datalink und der zugehörigen Bodenstation. Zudem wird auf diese Weise eine Konsistenz mit dem von der Internationalen Zivilluftfahrt-Behörde ICAO verwendeten Begriff „Unmanned Aircraft System“ hergestellt.

Die nähere Kategorisierung und Spezifikation dieses Luftfahrtgeräts soll dann in einem zweiten Schritt, insbesondere im Hinblick auf die fortschreitende technische Entwicklung, dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung obliegen. Im Interesse einer raschen Anpassung und sachgerechten Auswertung der neuesten technologischen Entwicklung wird es der Verwaltung überlassen, im Einzelnen die Anforderungen an die Lufttüchtigkeit, die Teilnahme am gemischten Flugverkehr sowie den Steuerer von UAS auf Ebene der Rechtsverordnung festzulegen. Die betreffenden Parameter zu bestimmen, ihre Inhalte zu definieren und gegebenenfalls auch international abzustimmen, wird daher künftig eine der zentralen Aufgaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sein.

Vor diesem Hintergrund bleiben die mit der Verordnung zur Änderung der Luftverkehrs-Ordnung und anderer Vorschriften des Luftverkehrs vom 18. Januar 2010 (BGBl. I S. 11) zur Einschränkung des Verkehrs unbemannter Luftfahrzeuge enthaltenen Regelungen zunächst weitgehend unberührt. Sie werden lediglich im Hinblick auf den neuen Begriff des „unbemannten Luftfahrtsystems“ angepasst.

c) Am 1. November 2008 ist die Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. September 2008 über gemeinsame Vorschriften für die Durchführung von Luftverkehrsdiensten in der Gemeinschaft (ABl. Nr. L 293 vom 31.10.2008, S. 3) in Kraft getreten.

Mit Artikel 23 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 wurden neue Verbraucherschutzbestimmungen geschaffen, die Preistransparenz bei der Buchung von Flügen und einen diskriminierungsfreien Zugang zu Flugpreisen gewährleisten sollen.

Die Mitgliedstaaten sind gemäß Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 verpflichtet, Sanktionen für Verstöße gegen die Bestimmungen der Preisfestsetzung nach Artikel 23 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 festzulegen.

Die entsprechenden Regelungen in Artikel 23 der Verordnung zur Annahme von fakultativen Zusatzkosten auf „Opt-in“-Basis sowie dem Diskriminierungsverbot sind nicht bestimmt genug, um bußgeldbewehrt zu werden.

Daher müssen im Luftverkehrsgesetz die entsprechenden Bußgeldtatbestände geschaffen werden.

Dem Luftfahrt-Bundesamt wird die Zuständigkeit zur Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 63 Nummer 1 erste Alternative des Luftverkehrsgesetzes und § 36 Absatz 3 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten übertragen.

d) Bei Abfassung von § 20 LuftVG in seiner seit dem 1. März 1999 geltenden Fassung ging der Gesetzgeber davon aus, wie die amtliche Begründung (vgl. Bundestagsdrucksache 13/9513, S. 28 f.) deutlich macht, dass das Absetzen von Fallschirmspringen ganz überwiegend in nicht gewerblich tätigen Luftsportvereinen erfolgt. Mit der Privilegierung nichtgewerblicher Fallschirmspringerabsetzflüge in § 20 Absatz 1 Satz 2 LuftVG wollte der Gesetzgeber die Ausübung dieses Sports in Vereinen in besonderer Weise fördern. Dass Fallschirmspringerabsetzflüge heute überwiegend von gewerblich tätigen Unternehmen ausgeführt werden, hat der Gesetzgeber seinen Überlegungen seinerzeit nicht zu Grunde gelegt. Hier bedarf es daher einer gesetzlichen Klarstellung, die der Aufrechterhaltung und Förderung des Fallschirmsports weiterhin Rechnung trägt.

e) Durch einen neuen § 23c wird nunmehr eine Ermächtigungsgrundlage für die Genehmigungsbehörde zur Umsetzung von Sanktionen geschaffen, welche im Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik gegen bestimmte Staaten für den Luftverkehr beschlossen werden. Die Ermächtigungsgrundlage umfasst Beschlüsse der Europäischen Union, Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie andere zwischenstaatliche Vereinbarungen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben.

Hintergrund ist, dass im vergangenen Jahr in zwei Fällen luftrechtliche Sanktionsmaßnahmen aufgrund internationaler Vereinbarungen beschlossen wurden, nämlich gegen den Iran (GASP-Beschluss 2010/413 vom 26. Juli 2010: Embargo von Frachtflügen) und gegen Libyen (UN-Resolution 1973 /2011 vom 17. März 2011: Untersagung des Ein-, Aus- und Überflugs).

f) Daneben erfolgen redaktionelle Anpassungen, die durch den Vertrag von Lissabon erforderlich geworden sind.

2. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6 des Grundgesetzes (GG) (Luftverkehr).

3. Kosten

Für Bund und Länder entstehen keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugsaufwand.

Die Bearbeitung der Anträge auf Genehmigung der Regelung zu den Flugplatzentgelten wird lediglich zu einer geringfügigen, nicht quantifizierbaren Erhöhung der Personalkosten und gegebenenfalls des Planstellen-/Stellenbedarfs in den Ländern führen.

Der Bundesverwaltung (Luftfahrt-Bundesamt) entsteht durch die zusätzlichen Bußgeldverfahren nach § 58 Absatz 1 Nummer 5a n. F. ein geringfügig erhöhter Verwaltungsaufwand. Dieser ist aber im Verhältnis zu den Bußgeldtatbeständen, die bereits jetzt zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 in der LuftVZO enthalten sind, zu vernachlässigen und kann daher im Rahmen der verfügbaren Mittel finanziert werden.

Auswirkungen auf Einzelpreise das allgemeine Preisniveau, insbesondere Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

4. Erfüllungsaufwand

1. Bürgerinnen und Bürger

Kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger.

2. Wirtschaft

a) Die in § 19b Absatz 3 Nummer 5 bis 7 enthaltenen Vorgaben werden wegen ihres unmittelbaren Sachzusammenhangs gebündelt als Prozess betrachtet („Konsultation“):

§ 19b Absatz 3 Nummer 5 enthält für den Betreiber eines Verkehrsflughafens die Vorgabe, mindestens einmal jährlich eine Konsultation mit den Nutzern durchzuführen. Im Vorfeld dieses jährlichen Termins sind seitens des Flughafenbetreibers und der Nutzer bestimmte Unterlagen zusammenzustellen und zu übermitteln.

Nach Auskunft des betroffenen Verbands macht diese Vorgabe an jedem Verkehrsflughafen mit mehr als fünf Millionen Passagieren pro Jahr die Schaffung einer halben bzw. einer ganzen neuen Stelle erforderlich. Dies hängt im Einzelnen von der Größe des Verkehrsflughafens ab. Es wird davon ausgegangen, dass eine zusätzliche Stelle an den Flughäfen Frankfurt, München und Berlin erforderlich ist. Im Übrigen (derzeit fünf weitere Flughäfen mit mehr als 5 Millionen Passagieren) wird von einem Stellenmehrbedarf von 0,5 ausgegangen. Laut Verband ist dabei ein Bruttojahresgehalt 100 000 Euro einschließlich aller arbeitgeberseitigen Abgaben zu veranschlagen. Insofern ergibt sich eine Gesamtbelastung von ca. 550 000 Euro.

b) Der Gesetzentwurf enthält keine neuen Informationspflichten für die Wirtschaft. Die in § 19b Absatz 1 geregelte Pflicht des Unternehmers eines Verkehrsflughafens oder -landeplatzes zur Erstellung und Vorlage einer Entgeltordnung stellt keine neue Informationspflicht dar, da sie bislang bereits im geltenden § 43a LuftVZO enthalten war. Vor diesem Hintergrund ändert sich für die Betroffenen durch die Übertragung dieser Pflicht in das Luftverkehrsgesetz weder der Pflichtenkreis noch der Aufwand.

§ 20a enthält u. a. Vorgaben betreffend die Ausgestaltung des Internetauftritts von Luftfahrtunternehmen, um die notwendige Preistransparenz bei Flugbuchungen zu gewährleisten. Diese Pflicht besteht für die betreffenden Luftfahrtunternehmen bereits unmittelbar aufgrund von Artikel 23 Absatz 1 Satz 4 und Absatz 2 der Verordnung (EG) 1008/2008, die am 1. November 2008 in Kraft getreten ist. Es ist davon auszugehen, dass die Unternehmen die erforderliche einmalige Umstellung ihrer IT-Software bereits im Rahmen der turnusmäßig vorzunehmenden IT-Anpassung (Pflege) vorgenommen haben (keine messbare Belastung).

3. Verwaltung

a) Für das Luftfahrt-Bundesamt entsteht durch die neu geschaffenen Bußgeldtatbestände ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand. Die Bearbeitungszeit für die Ermittlung des Sachverhalts und die Abfassung des Anhörungsschreibens sowie des Bußgeldbescheids wird mit einer Stunde veranschlagt. Im Jahresschnitt wird von einer durchschnittlichen Fallzahl von 60 ausgegangen. Die Bearbeitung erfolgt durch eine in die Besoldungsgruppe E9 eingestuften Kraft. Mithin ergibt sich bei 60 Stunden/Jahr und einem laut einschlägiger Tabelle zugrundezulegenden Stundenlohnsatz von 32 Euro eine jährliche Mehrbelastung von ca. 2 000 Euro.

b) Soweit in § 19b Absatz 1 Satz 2 und Absatz 3 Nummer 4 die Aufgabe der Genehmigung von Entgeltordnungen den Landesluftfahrtbehörden übertragen wird, so entsteht hierdurch im Saldo kein Mehraufwand, da diese Aufgabe bereits nach bisher geltendem Recht bestand und den Ländern übertragen worden ist, § 43a LuftVZO a.F. in Verbindung mit § 31 Absatz 2 Nummer 4. Es erfolgt mithin lediglich eine Übertragung der bereits bestehenden Aufgabe auf Gesetzesebene.

Für die Genehmigungsbehörden der Länder entsteht durch die Vorgabe des § 19b Absatz 3 Nummer 6 (Übermittlung von Informationen auf Anforderung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung – BMVBS) kein wesentlicher Mehraufwand. Zum Einen dürfte eine solche Anforderung des BMVBS höchstens einmal jährlich in Betracht kommen; zum Anderen liegen die zu übermittelnden Informationen und Zahlen bei den Behörden ohnehin vor (somit marginale Kosten).

5. Sonstige Auswirkungen

a) Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung sind nicht zu erwarten.

b) Nachhaltigkeit

Die Managementregeln und Indikatoren der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurden geprüft. Das Gesetz berührt keine Aspekte einer nachhaltigen Entwicklung.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 1)

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung, die durch den Vertrag von Lissabon erforderlich geworden ist.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa (Drachen)

Der vom Boden aus gesteuerte (Lenk-)Drachen ist aus heutiger fachlicher Sicht nicht als „Luftfahrzeug“ einzustufen. Diese Geräte stellen eher ein Hindernis für die Luftfahrt (s. auch Giemulla, Handbuch des Luftverkehrsrechts, S. 258) dar und werden als solches luftrechtlich behandelt. Aus diesem Grund gibt es im geltenden Recht bislang auch keine luftrechtlichen Regelungen zur Verkehrszulassung und keine Anforderungen an die Führer von (Lenk-)Drachen. Die Einordnung von „Drachen“ als „Luftfahrzeug“ ist vielmehr historisch bedingt. Soweit sie im Hinblick auf ihre charakteristischen Flugeigenschaften in der Luftfahrt noch Verwendung finden, sind sie heute als „Hängegleiter“ oder „Gleitsegel“ und somit als „Luftsportgerät“ im Einsatz.

„Drachen” werden daher aus der Aufzählung des § 1 Absatz 2 LuftVG gestrichen.

Aufgrund des Charakters von „Drachen“ als Hindernisse für die Luftfahrt bestehen bereits heute zahlreiche einschränkende Regelungen, die für den Betrieb dieser Geräte gelten (vgl. insbesondere die Regelungen in den §§ 15a, 16 Absatz 1 Nummer 2 und Absatz 2 LuftVO) sowie die Regelung zur Versicherungspflicht in § 102 LuftVZO und zur Kennzeichnung von Drachen in Anlage 1 LuftVZO. Soweit Regelungen zur Kennzeichnung und zur Versicherungspflicht bestehen, sollen damit jedoch lediglich Gefahren für die Luftfahrt ausgeschlossen bzw. für den Fall des Schadenseintritts Vorsorge getroffen werden.

Zu Doppelbuchstabe bb (Unbemannte Luftfahrtsysteme)

Unbemannte Luftfahrtsysteme (im Folgenden „UAS“) werden mit dieser Neuregelung den Luftfahrzeugen im Sinne von § 1 Absatz 2 Nummer 1 bis 11 gleichgestellt. Die Aufnahme von UAS in das LuftVG trägt der Tatsache Rechnung, dass durch weitreichenden technischen Fortschritt in diesem Bereich ein genereller und gleichberechtigter Betrieb neben dem Betrieb der bemannten Luftfahrt langfristig realistisch erscheint.

Als besondere Kategorie von unbemannten Luftfahrzeugen, die vom Boden aus gesteuert werden, kennt das Luftverkehrsgesetz bislang nur Flugmodelle (§ 1 Absatz 2 Nummer 9); UAS sind aber grundsätzlich mit Flugmodellen nicht vergleichbar und unterscheiden sich von ihnen insbesondere im Hinblick auf ihren Einsatzzweck. Während Flugmodelle ausschließlich im nichtkommerziellen Bereich der Luftfahrt und im Wesentlichen zum Zwecke des Sports oder der Freizeitgestaltung betrieben werden, kommen UAS neben ihren ursprünglich militärischen Einsatzbereichen derzeit insbesondere bei der polizeilichen Gefahrenabwehr in Betracht. Dort befindet sich die Entwicklung teilweise schon in einem erheblich fortgeschrittenen Erprobungsstadium.

Darüber hinaus dürfte der Einsatz von UAS in anderen Einsatzbereichen, in denen eine Bemannung nicht erforderlich oder zu gefährlich ist (Feuerbekämpfung, Verkehrsüberwachung, Überwachung sensibler Objekte), in naher Zukunft zu erwarten sein. Schließlich erscheint aus heutiger Perspektive auch unbemannter kommerzieller Fracht- oder sogar Personenverkehr langfristig möglich.

UAS sollen daher nicht denselben Regelungen wie Flugmodelle unterworfen werden.

Die Abgrenzung zu den Flugmodellen erfolgt über den Verwendungszweck: wird unbemanntes Luftfahrtgerät nicht zum Zwecke des Sports oder der Freizeitgestaltung eingesetzt, so handelt es sich künftig um ein UAS.

Die Zulassung von UAS begründet grundlegende Veränderungen in der zivilen Luftfahrt. Mögliche Auswirkungen reichen in alle Bereiche, von einer Verbesserung der polizeilichen Gefahrenabwehr bis hin zu einer völligen Neuordnung des kommerziellen Luftverkehrs.

Es wird nicht verkannt, dass noch viele Aspekte des Betriebs von UAS weiterer Klärung bedürfen. Es handelt sich um höchst komplexe Systeme, deren Betrieb eine Vielzahl von Sicherheitsfragen aufwirft. Ohne wissenschaftlich abgesicherte Parameter sowohl für die technischen Anforderungen an das Luftfahrzeug als auch für die Qualifikation der das Fahrzeug steuernden Person ist ein sicherer und verlässlicher Betrieb von UAS nicht vertretbar. Diese Parameter sollen aber nicht im vorliegenden Gesetz, sondern in Übereinstimmung mit der weiteren technischen Entwicklung des Luftfahrtgeräts in den einschlägigen untergesetzlichen luftrechtlichen Vorschriften (u. a. Luftverkehrs-Ordnung, Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, Verordnung über Luftfahrtpersonal) bestimmt und entsprechend angepasst werden.

Die Verwendung von UAS muss dabei stets an die Voraussetzung geknüpft sein, dass sämtliche technischen und betrieblichen Unwägbarkeiten ausgeräumt sind, um sich in das bestehende Luftverkehrssystem einzufügen, ohne eine Beeinträchtigung für andere Luftverkehrsteilnehmer nach sich zu ziehen, sowie ein Sicherheits- und Umweltschutzniveau erreichen, dass der bemannten Luftfahrt entspricht.

Soweit bei dem Betrieb von UAS Kameras zum Einsatz kommen, gelten in Bezug auf den Schutz des Persönlichkeitsrecht Dritter grundsätzlich die allgemeinen Vorschriften des BGB und des Strafgesetzbuchs (StGB). Allerdings kann der (konkrete) Verdacht eines solchen Eingriffs im Rahmen von § 16 Absatz 4 LuftVO von der Erlaubnisbehörde zu berücksichtigen sein, da auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht Teil des Schutzgutes der öffentlichen Sicherheit ist.

Zu Nummer 2 (§ 16a Absatz 1)

Durch Artikel 2 des Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften vom 29. Juni 2009 (BGBl. I 2009, S. 1126) ging die Zuständigkeit für den Erlass von Verfügungen über die Duldung der Kennzeichnung von Bauwerken und von Gegenständen im Sinne des § 15 Absatz 1 Satz 1 LuftVG, die die nach § 14 LuftVG zulässige Höhe nicht überschreiten, von der „zuständigen Stelle“ auf das Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung über. Es hat sich jedoch herausgestellt, dass die Landesluftfahrtbehörden in der Praxis wegen der größeren Sachnähe die Duldungsverfügungen einfacher und schneller aussprechen können. Bei den Landesluftfahrtbehörden werden bereits jetzt die Zuständigkeiten für die Genehmigung und Zustimmung zur Errichtung von Luftfahrthindernissen gebündelt, zudem liegt hier die Zuständigkeit für die Genehmigungsaufsicht über die betroffenen Flugplätze sowie die Luftaufsicht. Durch die Neufassung

geht daher die Zuständigkeit auf die Landesluftfahrtbehörden über.

Zu Nummer 3 (§ 17)

Die Änderung bewirkt bei Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich weitgehend die inhaltsgleiche Übernahme von § 12 Absatz 3 Nummer 1 Buchstabe a LuftVG.

Während § 17 Satz 1 Nummer 1 sicherstellt, dass im Umkreis von 1,5 Kilometer Halbmesser um den Flugplatzbezugspunkt ein Zustimmungserfordernis für jede Art von Bauwerken besteht, wird durch die neue Nummer 2 bewirkt, dass im Umkreis von vier Kilometern Halbmesser um den Flugplatzbezugspunkt die Zustimmung der Luftfahrtbehörde bei Erteilung einer Baugenehmigung erforderlich ist, wenn die Bauwerke eine Höhe von 25 Metern vorweisen. Die Erweiterung der Zustimmungsbedürftigkeit auf einen Radius von vier Kilometern ist erforderlich, um einen sicheren Flugbetrieb an kleineren Landeplätzen mit beschränktem Bauschutzbereich weiterhin zu gewährleisten.

In den letzten Jahren hat die Gewinnung erneuerbarer Energien immer mehr an Bedeutung gewonnen. So wurden zahlreiche neue Windkraftanlagen errichtet. Es ist zu erwarten, dass in Zukunft diese Entwicklung weiter voranschreitet. Um die Sicherheit des Luftverkehrs in der Umgebung von Flugplätzen durch die Errichtung von Windkraftanlagen nicht zu beinträchtigen, muss gewährleistet sein, dass die Luftfahrtbehörde in den Planungsprozess ausreichend eingebunden wird. Das Zustimmungserfordernis innerhalb des Bauschutzbereiches (1,5 Kilometer um den Landeplatzbezugspunkt) nach § 17 Satz 1 reicht nicht aus, da von diesem Radius nicht der gesamte Platzrundenverlauf gedeckt ist. Außerhalb des Bauschutzbereiches ist die Zustimmung der Luftfahrtbehörden bislang nur dann einzuholen, wenn es sich um Luftfahrthindernisse über 100 Meter über Grund handelt (§ 17 Satz 2 in Verbindung mit den §§ 14, 15 LuftVG). Windkraftanlagen mit Höhen bis 100 m über Grund können daher außerhalb des Bauschutzbereiches ohne Zustimmung der Luftfahrtbehörde errichtet werden. Dies kann dazu führen, dass die Luftfahrtbehörde keine Kenntnis davon erlangt, dass eine Anlage in der Umgebung eines Landeplatzes errichtet wird.

Die Neuregelung des § 17 umfasst auch die nachträgliche Bestimmung eines erweiterten Bauschutzbereichs für bestehende, bereits genehmigte Plätze. Die Festlegung des erweiterten Bauschutzbereiches liegt dabei im Ermessen der Luftfahrtbehörde: Sie ist daher nicht verpflichtet, den erweiterten Bauschutzbereich festzulegen. Vor diesem Hintergrund führt die Ausweitung der Zustimmungsbedürftigkeit nicht zu einem höheren Verwaltungsaufwand.

Die Rechtsprechung hat bereits in vielen Fällen entschieden, dass die Errichtung innerhalb des Platzrundenverlaufs eine erhebliche Gefährdung der Sicherheit und Ordnung darstellt und die Errichtung der Anlagen untersagt (Verwaltungsgericht Karlsruhe, Urteil vom 27. Februar 2007, Az. 54.1b-8801.04; Beschluss des Verwaltungsgerichts Stade vom 19. Juli 2010, Az. 2 B 181/10). Um im Interesse aller Beteiligten sicherzustellen, dass eine mögliche Störung des Luftverkehrs durch die Errichtung der Anlage an einem bestimmten Standort bereits im Vorfeld ausgeschlossen wird, ist die Erweiterung der Zustimmungsbedürftigkeit auf einen Radius von vier Kilometern um den Landeplatzbezugspunkt daher dringend geboten.

Zu Nummer 4 (§ 19b)

Die Umsetzung der Richtlinie 2009/12/EG erfolgt durch Einfügung des § 19b.

§ 19b Absatz 1 bestimmt den Grundsatz, dass der Unternehmer eines Verkehrsflughafens oder Verkehrslandeplatzes eine Entgeltordnung für die Nutzung des Flughafens der Genehmigungsbehörde zur Genehmigung vorzulegen hat und enthält allgemeine Grundsätze der Entgeltregelung.

Insbesondere soll dem in Artikel 3 der EU-Richtlinie enthaltenen Diskriminierungsverbot Rechnung getragen werden. Differenzierungen der Entgelte zur Verfolgung von öffentlichen und allgemeinen Interessen sind daher nur zulässig, wenn die zugrunde gelegten Differenzierungskriterien transparent und nachvollziehbar sind.

In der Entgeltordnung von Verkehrsflughäfen ist hingegen zwingend eine Differenzierung nach Lärmschutzgesichtspunkten vorzunehmen; darüber hinaus soll bei Verkehrsflughäfen eine Differenzierung nach Schadstoffemissionen erfolgen. Dabei ist die Einbeziehung der Schadstoffkomponente wegen entsprechender Vorgaben der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation ICAO für den Bereich der Flughafenentgelte nur aufkommensneutral möglich; die Einführung einer solchen Komponente führt daher weder zu einer Erhöhung der Entgelte noch zu einer zusätzlichen Belastung der Flughafenbetreiber.

Für Verkehrslandeplätze gelten die verpflichtende Lärmdifferenzierung sowie die Soll-Vorschrift in Bezug auf die Schadstoffemissionen nicht; insoweit handelt es sich um Sonderbestimmungen für Verkehrsflughäfen. Es bleibt dem Betreiber eines Verkehrslandeplatzes jedoch unbenommen, auch eine entsprechende Differenzierung nach Lärmschutzgesichtspunkten und Schadstoffemissionen vorzunehmen. Eine Verpflichtung besteht jedoch insoweit nicht.

§ 19b Absatz 3 enthält Sonderregelungen für die Genehmigung der Entgeltordnungen von Flughäfen mit jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen.

Die Genehmigung wird erteilt, wenn der Unternehmer des Verkehrsflughafens den Entwurf der Entgeltordnung den Nutzern mit dem Ziel einer Einigung vorgelegt hat und die Voraussetzungen der Nummer 3 sowie des Absatz 1 erfüllt sind. Dabei muss ein angemessenes Verhältnis zwischen den Entgelten und den tatsächlichen Kosten auf Seiten des Flughafenunternehmens bestehen. Maßstab hierfür sollen die Kriterien sein, die die Zivilgerichte in ständiger Rechtsprechung der Überprüfung der Entgelthöhe gemäß § 315 BGB zu Grunde legen. Damit ist gewährleistet, dass die objektiven wirtschaftlichen Interessen beider Parteien Berücksichtigung finden.

Genehmigungsvoraussetzung ist zudem, dass eine Orientierung an einer effizienten Leistungserstellung erkennbar ist. Dies dient insbesondere der Schaffung von Transparenz.

Haben sich der Unternehmer des Verkehrsflughafens und die Nutzer schriftlich über die Entgeltordnung geeinigt, so kann die Genehmigungsbehörde von einer Prüfung der in Nummer 3 Satz 1 genannten Vorgaben absehen, da in derartigen Fällen angesichts des Einvernehmens der beiden Par-

teien regelmäßig von einer Angemessenheit der Entgeltordnung ausgegangen werden kann. In jedem Fall sind jedoch die gemeinschaftlichen „Leitlinien für die Finanzierung von Flughäfen und die Gewährung staatlicher Anlaufbeihilfen für Luftfahrtunternehmen auf Regionalflughäfen“ (2005/C 312/01) zu beachten.

Es muss mindestens einmal jährlich eine Konsultation zwischen dem Unternehmer des Verkehrsflughafens und den Nutzern über die Entgeltordnung stattfinden (Nummer 5). Hierfür sind von beiden Seiten bestimmte Unterlagen und Informationen bereitzustellen (Nummer 6 und 7).

In Absatz 5 wird die in Artikel 9 der EU-Richtlinie zum Ausdruck gebrachte Möglichkeit zum Abschluss von Leistungsvereinbarungen umgesetzt. Dies ermöglicht es den Parteien, besondere Anforderungen an die jeweilige Nutzung und entsprechende Dienstleistungserbringung unter Berücksichtigung von Effizienzgesichtspunkten zu vereinbaren.

Die Möglichkeit einer Vorfinanzierung geplanter Investitionen durch Flughafenentgelte regelt Absatz 3 Nummer 6 Buchstabe h). Demnach kann sich eine Vorfinanzierung nur auf solche Investitionen beziehen, die dem Ausbau des Flugplatzes als verkehrliche Einrichtung dienen. Nicht umfasst sind daher Investitionen des Flughafenunternehmers in Infrastruktureinrichtungen, die nicht unmittelbar der Abwicklung des Verkehrs auf dem Flugplatz dienen, wie z. B. der Bau von Ladenzeilen oder Geschäften.

Zu Nummer 5 (§ 20)

Zu den Doppelbuchstaben aa und bb

Durch die Änderung wird klargestellt, dass Flüge zum Absetzen von Fallschirmspringern wie Luftsportgeräte generell von der Betriebsgenehmigungspflicht nach § 20 Absatz 1 befreit sind.

Die bisherige Vorschrift hat in der Praxis zu Auslegungsproblemen geführt. Die ursprüngliche Regelung sollte insbesondere die Vereinstätigkeit von der Genehmigungspflicht ausnehmen, bei welcher der sportliche Zweck des Fallschirmspringens im Vordergrund steht (vgl. Bundestagsdrucksache 13/9513, S. 29).

Um Luftfahrzeuge über Kredite zu finanzieren, werden jedoch heute häufig andere Rechtsformen gewählt. Halter solcher Luftfahrzeuge sind nunmehr überwiegend Gesellschaften bürgerlichen Rechts (GbR) und Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH), welche Luftfahrzeuge nebst Piloten an Vereine zur Durchführung von Fallschirmabsprüngen vermieten. Doch auch soweit diese Betriebe tatsächlich gewerblich tätig sind, führen sie mit Fallschirmspringerabsetzflügen keine genehmigungsrechtlich relevanten Beförderungen durch.

§ 20 hat seine heutige Fassung durch das Elfte Gesetz zur Änderung des Luftverkehrsgesetzes vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 2432, 3127) erfahren, das am 1. März 1999 in Kraft getreten ist. Ziel des Gesetzgebers war seinerzeit, im Interesse der Aufrechterhaltung und Förderung des Fallschirmsports bei Fallschirmabsprüngen von staatlicher Überwachung abzusehen (vgl. Bundestagsdrucksache, a. a. O.). Der Fallschirmsport sollte hiernach insgesamt keiner Betriebsgenehmigungspflicht nach § 20 unterworfen werden. Zu diesem Zweck wurde insbesondere im Verlaufe der gesetzlichen Beratungen auch der Fallschirm-Tandemsprung als Betrieb von Luftsportgerät vollständig aus der Genehmigungspflicht nach § 20 herausgenommen (siehe § 20 Absatz 1 Satz 3).

Diese Überlegungen des Gesetzgebers von 1998 für den Fallschirmsport gelten auch heute noch fort.

Fallschirmspringerabsetzflüge bedürfen keiner besonderen staatlichen Beaufsichtigung, da Fallschirmspringer nicht mit Fluggästen vergleichbar sind. Sie sind grundsätzlich selbst Luftfahrer und wissen, mit welchen Gefahren die Ausübung ihres Sports verbunden ist. Die sich in den vergangenen Jahren neben den Vereinen herausgebildeten unterschiedlichen Rechtsformen rechtfertigen keine differenzierte Behandlung. Mit der vorliegenden Änderung wird dies ausdrücklich klargestellt. Zugleich wird damit ein Gleichklang des deutschen Rechts mit Regelungen europäischer Nachbarländer (u. a. findet sich im österreichischen Luftverkehrsrecht eine nahezu identische Vorschrift) hergestellt.

Zu Buchstabe b

Redaktionelle Anpassung im Zuge des Vertrags von Lissabon.

Zu Nummer 6 (§ 20a)

Durch § 20a werden die Vorgaben des Artikels 23 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 im nationalen Recht konkretisiert.

Zu Nummer 7 (§ 23c – neu)

Durch den neuen § 23c wird eine Ermächtigungsgrundlage für die Genehmigungsbehörde geschaffen, um Sanktionen umsetzen zu können, welche im Rahmen der Außen- und Sicherheitspolitik gegen bestimmte Staaten für den Luftverkehr beschlossen werden. In der letzten Zeit wurden bereits zwei Mal restriktive Maßnahmen für den Luftverkehr beschlossen:

Am 26. Juli 2010 hat der Rat der Europäischen Union mit dem GASP-Beschluss 2010/413 Sanktionen gegen den Iran beschlossen. Artikel 17 des Beschlusses sieht ein Embargo von Frachtflügen iranischer Maschinen in die Mitgliedstaaten der EU vor. Durch die UN-Resolution 1973/2011 vom 17. März 2011 wurden umfangreiche Sanktionsmaßnahmen gegen Libyen beschlossen: Die UN-Mitgliedstaaten verpflichten sich darin, libyschen Luftverkehrsgesellschaften jeglichen Ein-, Aus- und Überflug in die UN-Mitgliedstaaten zu untersagen.

Die Ermächtigungsgrundlage des § 23c umfasst Beschlüsse der Europäischen Union, Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sowie andere zwischenstaatliche Vereinbarungen, denen die gesetzgebenden Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes zugestimmt haben. Beschlüsse der Europäischen Union auf der Grundlage von Artikel 29 des EU-Vertrages (EUV) sind verbindlich und bedürfen, abhängig von Ihrem Inhalt, gegebenenfalls der Umsetzung durch Gesetz. Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen sind unmittelbar geltendes Völkerrecht und damit grundsätzlich aus sich heraus verbindlich. Sie ver-

pflichten die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen zum Handeln. Durch die Aufnahme in Nummer 2 soll zur Schaffung von Rechtssicherheit klargestellt werden, dass die Genehmigungsbehörde die zur Umsetzung der Resolutionen erforderlichen Maßnahmen für den Luftverkehr treffen kann.

Nummer 3 entspricht dem geltenden § 5 des Außenwirtschaftsgesetzes und fungiert als Auffangtatbestand für die Fälle, die nicht unter Nummer 1 und 2 fallen.

§ 23c betrifft ausschließlich ausländische Luftfahrtunternehmen, welche ihren Hauptsitz in einem Drittstaat haben. Zur Umsetzung der Maßnahmen, welche für den Luftverkehr beschlossen wurden, wird im neuen § 23c ausdrücklich geregelt, dass die Genehmigungsbehörde bei Luftfahrtunternehmen, die Fluglinienverkehr durchführen, insbesondere die nach § 21a erteilten Flugliniengenehmigungen widerrufen und die Anwendung von Flugplänen, Beförderungsentgelten und Beförderungsbedingungen untersagen kann.

Für den Gelegenheitsverkehr umfasst die Befugnis, Beschränkungen festzusetzen, insbesondere den Widerruf der nach § 2 Absatz 1 erteilten Einflugerlaubnis. Die in Satz 2 explizit genannten Beschränkungen haben Indizcharakter in Bezug auf die Schwere und das Ausmaß anderer möglicher Beschränkungen.

Zu Nummer 8 (§ 29e)

Anknüpfungspunkt für die Zitierung des Artikels 2 Absatz 2 Satz 2 GG in § 29e waren die Vorschriften des § 29c (Schutz vor Angriffen auf die Sicherheit des Luftverkehrs) und des § 29d (Überprüfung durch Luftfahrtbehörden). Nach Aufhebung dieser Vorschriften im Zuge des Gesetzes zur Neuregelung von Luftsicherheitsaufgaben vom 11. Januar 2005 (BGBl. I, S. 78) und Verortung dieser Regelungen in das Luftsicherheitsgesetz ist eine Zitierung dieses Grundrechts mangels entsprechender grundrechtsbeschränkender Tatbestände im Luftverkehrsgesetz nicht mehr erforderlich und wird aus Gründen der Klarstellung gestrichen.

Auch § 23b beinhaltet keinen Eingriff in den Schutzbereich des Artikels 2 Absatz 2 Satz 2 GG. Hier wird vielmehr die Einsichtnahme in diverse Unterlagen bei den in § 23b Absatz 1 Nummer 1 genannten Personengruppen geregelt. Die in Nummer 3 enthaltene Ermächtigung der Genehmigungsbehörde, den Start von Luftfahrzeugen solange zu untersagen, bis die Kontrollen beendet sind, beinhaltet allenfalls eine reflexartige Beeinträchtigung der Freiheit der lediglich mittelbar betroffenen Passagiere. Dies löst jedoch mangels eines zielgerichteten staatlichen Eingriffs nicht das Zitiererfordernis nach Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG aus.

Zu Nummer 9 (§ 31b)

Die Regelung hat ihre Bedeutung aufgrund des zeitlichen Ablaufs der befristeten Regelung des § 4 Absatz 2 der Verordnung über die Erhebung von Kosten für die Inanspruchnahme von Diensten und Einrichtungen der Flugsicherung (BGBl. 1989 I, S. 1809) verloren.

Zu Nummer 10 (§ 31d)

Zu Buchstabe a (Absatz 2)

Soweit die Flugsicherungsorganisation nicht als Beliehene tätig ist und ihre Räume außerhalb der Geschäftszeiten betreten werden sollen, müssen hierfür besondere Voraussetzungen aufgestellt werden. Der Klammerzusatz wurde aufgenommen, um den Anforderungen des Zitiergebotes gemäß Artikel 19 Absatz 1 Satz 2 GG Rechnung zu tragen.

Zu Buchstabe b (Absatz 4 Satz 2)

Die Zuständigkeit für die Entscheidung über Widersprüche gegen Entscheidungen der verschiedenen Beauftragten obliegt unterschiedlichen Aufsichtsbehörden. Es ist daher erforderlich, die Zuständigkeit generell zu regeln und die bereits vor dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für Flugsicherung und zur Änderung und Anpassung weiterer Vorschriften vom 29. Juni 2009 (BGBl. I S. 2424) geltende Rechtslage wiederherzustellen.

Zu Nummer 11 (§ 32 Absatz 1)

Redaktionelle Anpassungen im Zuge des Vertrages von Lissabon.

Die in Nummer 18 enthaltene Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung über die Genehmigung zur Regelung der Entgelte ist angesichts der nunmehr abschließenden Regelungen dieser Thematik auf Gesetzesebene obsolet geworden und daher aufzuheben.

Zu Nummer 12 (§ 58)

Zu Buchstabe a

– Mit der Schaffung dieses Bußgeldtatbestandes wird der Verpflichtung aus Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 entsprochen, für Zuwiderhandlungen gegen die Preisfestsetzungsbestimmungen des Artikels 23 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 Sanktionen einzuführen.

  Auf der Grundlage des neuen § 20a können Zuwiderhandlungen von Luftfahrtunternehmen, Reiseveranstaltern und Reisevermittlern gegen das Gebot, kostenpflichtige Zusatzleistungen transparent mitzuteilen und die Annahme solcher Leistungen durch freie Auswahl seitens des Kunden (sog. Opt-In) sicherzustellen, als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Dasselbe gilt für das aus Artikel 23 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1008/2008 resultierende Diskriminierungsverbot.

  Zu der Schaffung von neuen Bußgeldtatbeständen gibt es keine Alternative. Zweckmäßige gewerberechtliche Maßnahmen, wie z. B. der Entzug der Betriebsgenehmigung eines Luftfahrtunternehmens, wären in der Regel unverhältnismäßig. Ferner würden derartige Maßnahmen insbesondere bei Reiseveranstaltern und Reisevermittlern nicht greifen, da das Luftfahrt-Bundesamt für diese insoweit nicht zuständig wäre. Denn Reiseveranstalter und Reisevermittler bedürfen keiner luftverkehrsrechtlichen Genehmigung.

– Gemäß § 64 Absatz 5 Satz 2 ist der Eigentümer eines Luftfahrzeuges verpflichtet, jede Änderung der bei der Verkehrszulassung nach § 64 Absatz 1 gespeicherten Daten anzuzeigen. Auf diese Weise soll die Aktualität, Vollständigkeit und inhaltliche Richtigkeit der beim Luftfahrt-Bundesamt geführten Register, wie z. B. der Luftfahrzeugrolle, sichergestellt werden. Bislang kann

ein Verstoß gegen diese Verpflichtung nicht als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Mit der vorliegenden Änderung des § 58 wird eine solche Verfolgungsmöglichkeit geschaffen. Dies ist erforderlich, da ein Verstoß gegen die Mitteilungsverpflichtung aus § 64 Absatz 5 Satz 2 unmittelbare Auswirkungen auf die Überprüfbarkeit der Verkehrssicherheit hat.

Zu Buchstabe b

Die Änderung von § 58 Absatz 2 ergibt sich aus der Schaffung der neuen Bußgeldtatbestände in Absatz 1. Verstöße gegen § 20a können gemäß § 58 Absatz 2 in Verbindung mit Absatz 1 Nummer 4a oder 4b mit Geldbuße bis zu 25 000 Euro geahndet werden. Verstößt der Eigentümer eines Luftfahrzeugs gegen die Mitteilungspflichten aus § 64 Absatz 5 Satz 2, kann eine Geldbuße bis zu 10 000 Euro festgesetzt werden. Die Festsetzung im Einzelfall erfolgt nach den im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten festgelegten Grundsätzen.

Zu Nummer 13 (§ 64)

Sowohl durch die Ergänzung von § 64 als auch durch die Aufnahme in den Katalog des § 1 Absatz 2 wird die Grundlage dafür geschaffen, dass unbemannte Luftfahrtsysteme in die Luftfahrzeugrolle beim Luftfahrt-Bundesamt eingetragen werden können. Sobald die technischen Voraussetzungen für einen sicheren Betrieb solcher Systeme gegeben sind, können durch eine Anpassung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung die Voraussetzungen für eine entsprechende Verkehrszulassung und Registrierung geschaffen werden.

Zu Nummer 14 (§ 66)

Redaktionelle Korrektur.

Zu Nummer 15 (§ 67)

– Erlaubnisse, Berechtigungen und Lizenzen für Flugsicherungspersonal werden nicht mehr vom Luftfahrt-Bundesamt – Dienststelle Flugsicherung –, sondern vielmehr von dem Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung erteilt.

– Durch das Gesetz zur Änderung luftverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 24. August 2009 (BGBl I S. 2942 – „GG-Begleitgesetz“) ist die Tätigkeit von Personen entfallen, die mit Flugsicherungsaufgaben an den so genannten Regionalflughäfen einzeln beliehen worden sind. Damit ist auch der Bedarf für den jeweiligen Flugplatzunternehmer entfallen, Erlaubnis- und Berechtigungsdaten des ehemals einzeln beliehenen Personals (Fluglotsen oder Flugsicherungstechniker) zu erhalten. Ansprechpartner für den Flugplatzunternehmer ist nunmehr die Flugsicherungsorganisation, in deren Mantel das ehemals einzeln beliehene Personal aufgeht, entweder in die mit hoheitlichen Aufgaben jeweils beauftragte Flugsicherungsorganisation im Falle der Ausübung der Flugsverkehrskontrolle oder in die Flugsicherungsorganisation, die Unterstützungsdienste wie z. B. Kommunikations- und Navigationsdienste (sog. CNS-Dienste) erbringt und aufgrund des Charakters dieser Dienste keiner Beleihung bedarf. Die jeweilige Flugsicherungsorganisation ist verpflichtet, nur Personal mit den entsprechend erforderlichen Lizenzen und/oder Erlaubnissen oder Berechtigungen einzusetzen. Da es aufgrund des GG-Begleitgesetzes begrifflich mehrere Flugsicherungsorganisationen in Deutschland gibt, teilweise sogar mehr als eine an einem Flughafen (z. B. die mit Flugverkehrskontrollaufgaben beliehene Flugsicherungsorganisation und die im nicht-hoheitlichen Bereich tätige Flugsicherungsorganisation zur Erbringung von CNS-Diensten) wird die Datenherausgabe konkretisiert, so dass sie nur an die „zuständige, Flugsicherungsorganisation, die den jeweiligen Angehörigen des Flugsicherungspersonals einsetzt“ erfolgen kann.

Zu Nummer 16

Redaktionelle Anpassungen aufgrund des Vertrags von Lissabon.

Zu Artikel 2

Notwendige redaktionelle Anpassungen in der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung.

Zu Artikel 3

Notwendige redaktionelle Anpassungen in der Luftverkehrs-Ordnung.

Zu Artikel 4

Notwendige redaktionelle Anpassungen in der Kostenverordnung der Luftfahrtverwaltung. Die Gebührenrahmensätze bleiben unverändert.

Zu Artikel 5

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten entsprechend den Anforderungen von Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des Gesetzes geprüft.

Durch den Entwurf wird u.a. das bisherige Genehmigungsverfahren für Flughafenentgelte angesichts der Maßgaben der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte neu gestaltet. Die Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten auf gemeinsame Regeln zur Festlegung von Flughafenentgelten für Flughäfen mit jährlich mehr als fünf Millionen Fluggastbewegungen. Mit dem Gesetzentwurf entsteht für den Bereich der Wirtschaft ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand in Höhe von rd. 550 000 Euro. Für die Verwaltung entsteht ein zusätzlicher Erfüllungsaufwand von rd. 2 000 Euro.

Der Nationale Normenkontrollrat hat im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

Anlage 3

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 889. Sitzung am 4. November 2011 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb** (§ 1 Absatz 2 Satz 3 LuftVG) und **zu Artikel 3 Nummer 1 und 2** (§§ 15 a und 16 LuftVO)

   Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Bezug auf die geplante Zuständigkeit der Länder für unbemannte Luftfahrtsysteme eine ergänzende, klarstellende Regelung in § 31 Absatz 2 Nummer 16 LuftVG aufgenommen werden sollte.

   Der Bundesrat bittet in diesem Zusammenhang ferner zu prüfen, ob § 31 LuftVG auch im Hinblick auf bereits zwischenzeitlich erfolgte Ergänzungen in den §§ 15a und 16 LuftVO entsprechend angepasst werden sollte, um eine unübersichtliche Ansammlung diverser Länderaufgabenzuweisungen in verschiedenen Gesetzen und Verordnungen zu vermeiden.

2. **Zu Artikel 1 Nummer 4** (§ 19b Absatz 1 Nummer 3 und 4 LuftVG)

   In Artikel 1 Nummer 4 ist in § 19b Absatz 1 Nummer 3 und 4 jeweils das Wort „Nutzern“ durch das Wort „Flugplatznutzern“ zu ersetzen.

   B e g r ü n d u n g

   Die Änderung dient der Anpassung an den Wortlaut und den Willen der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte und beugt in der Verwaltungspraxis Missverständnissen vor.

   In Artikel 2 Nummer 3 der Richtlinie 2009/12/EG wird der Begriff „Flughafennutzer“ definiert, auf den sich § 19b Absatz 1 Nummer 3 und 4 LuftVG-E sachlich bezieht. Die geringfügige Änderung in „Flugplatznutzern“ ist erforderlich, da § 19b Absatz 1 LuftVG-E auch für Verkehrslandeplätze gilt und insoweit der Oberbegriff „Flugplatz“ verwendet werden muss.

3. **Zu Artikel 1 Nummer 4** (§ 19b Absatz 3 Nummer 2 Satz 1 LuftVG)

   In Artikel 1 Nummer 4 ist in § 19b Absatz 3 Nummer 2 Satz 1 das Wort „vier“ durch das Wort „fünf“ zu ersetzen.

   B e g r ü n d u n g

   § 19b Absatz 3 Nummer 4 LuftVG-E sieht vor, dass die Entscheidung der Genehmigungsbehörde innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Antrags auf Genehmigung der Entgeltordnung ergehen soll. Die Veröffentlichung der Genehmigungsentscheidung soll zudem grundsätzlich spätestens zwei Monate vor ihrem Inkrafttreten in den Nachrichten für Luftfahrer erfolgen. Sofern der Unternehmer eines Verkehrsflughafens oder Verkehrslandeplatzes seinen Antrag auf Genehmigung der Entgeltordnung wie nach § 19b Absatz 3 Nummer 2 Satz 1 LuftVG-E zulässig erst vier Monate vor dem Inkrafttreten der Entgeltordnung bei der Genehmigungsbehörde stellt, verbleibt der Behörde bei Einhaltung der Veröffentlichungsfrist und unter Berücksichtigung der Veröffentlichungstermine und der Redaktionsschlüsse des Büros der Nachrichten für Luftfahrer für die Prüfung des Antrags und die Entscheidung nur ein Zeitraum von ca. vier bis sechs Wochen. Dieser Zeitraum ist für die Durchführung des erforderlichen Verfahrens, das gegebenenfalls auch eine schriftliche Beteiligung der Flughafennutzer umfasst, zu kurz bemessen.

   Für den Flughafen-/Flugplatzunternehmer wäre ein Vorziehen der Antragsfrist auf „bis spätestens fünf Monate vor dem Inkrafttreten der beabsichtigten Entgeltordnung“ zumutbar. Da es dem Unternehmer nach § 19b Absatz 3 Nummer 1 LuftVG-E unbenommen ist, den Konsultationstermin auch zu einem früheren Zeitpunkt als sechs Monate vor dem beabsichtigten Inkrafttreten der Entgeltordnung durchzuführen, kann er insoweit auch Einfluss auf den Zeitraum nehmen, der ihm für die Antragserstellung bei Einhaltung einer fünfmonatigen Vorlagefrist bei der Behörde verbleibt.

   Der vorgeschlagenen Änderung stehen keine Bestimmungen der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Flughafenentgelte entgegen.

4. **Zu Artikel 1 Nummer 4** (§ 19b Absatz 3 Nummer 6 Buchstabe c LuftVG)

   In Artikel 1 Nummer 4 ist in § 19b Absatz 3 Nummer 6 Buchstabe c das Wort „Kostenstruktur“ durch das Wort „Gesamtkostenstruktur“ zu ersetzen.

   B e g r ü n d u n g

   Die Änderung dient der Anpassung an den Wortlaut und den Willen der Richtlinie 2009/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2009 über Flughafenentgelte und beugt in der Verwaltungspraxis Missverständnissen vor.

   § 19b Absatz 3 Nummer 6 Buchstabe c LuftVG-E dient der Umsetzung des Artikels 7 Absatz 1 Buchstabe c der EU-Richtlinie 2009/12/EG, der ausdrücklich auf die Gesamtkostenstruktur abstellt; den Erlösen der verschiedenen Entgelte sind Gesamtkosten der damit finanzierten Dienstleistungen gegenüberzustellen.

5. **Zu Artikel 1 Nummer 8a – neu –** (§ 31 Absatz 2 Nummer 10 LuftVG)

   In Artikel 1 ist nach Nummer 8 folgende Nummer 8a – neu – einzufügen:

   ‚8a. § 31 Absatz 2 Nummer 10 wird wie folgt geändert:

a) Nach dem Wort „überragen," werden die Wörter „sowie die Kennzeichnung von Luftfahrthindernissen" eingefügt.

b) Nach der Zahl „16" wird die Angabe „, 16a" eingefügt.'

Begründung

Durch § 31 Absatz 2 LuftVG werden den Ländern die Aufgaben übertragen, die sie im Auftrag des Bundes wahrzunehmen haben. Bezüglich der Kennzeichnung von Luftfahrthindernissen fehlt es an dieser Zuweisung, da die Aufgabe bisher beim Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung lag. Die Einfügung stellt klar, dass die Aufgabe zukünftig von den Landesluftfahrtbehörden auszuführen ist.

Anlage 4

Gegenäußerung der Bundesregierung

Zu Nummer 1

Zu Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b Doppelbuchstabe bb (§ 1 Absatz 2 Satz 3 LuftVG) und zu Artikel 3 Nummer 1 und 2 (§§ 15 a und 16 LuftVO)

Die Bundesregierung greift die Prüfbitte des Bundesrates auf. Dabei erachtet sie die Aufnahme einer klarstellenden Regelung in § 31 Absatz 2 LuftVG betreffend der Zuständigkeiten der Länder als zweckmäßig. Sie wird dem Parlament im weiteren Verfahren geeignete Vorschläge zur Änderung des § 31 Absatz 2 LuftVG unterbreiten.

Zu den Nummern 2 und 3

Zu Artikel 1 Nummer 4
(§ 19b Absatz 1 Nummer 3 und 4 LuftVG) und zu Artikel 1 Nummer 4 (§ 19b Absatz 3 Nummer 2 Satz 1 LuftVG)

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen zu.

Zu Nummer 4

Zu Artikel 1 Nummer 4
(§ 19b Absatz 3 Nummer 6 Buchstabe c LuftVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 5

Zu Artikel 1 Nummer 8a – neu –
(§ 31 Absatz 2 Nummer 10 LuftVG)

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Die Landesluftfahrtbehörden sind bereits nach derzeit geltendem Recht für die Genehmigung und Zustimmung zur Errichtung von Luftfahrthindernissen zuständig. Vor diesem Hintergrund ist die Übertragung der bislang beim Bundesaufsichtsamt für Flugsicherung bestehenden Zuständigkeit für die Aufgaben nach § 16a LuftVG sachgerecht, als diese damit in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen. Insoweit wird der Zuständigkeitenkatalog des § 31 Absatz 2 LuftVG entsprechend ergänzt. Mit der Übertragung der bisherigen Aufgaben des Bundesaufsichtsamtes auf die Länder ist angesichts der geringen praktischen Bedeutung dieser Aufgaben kein nennenswerter Erfüllungsaufwand auf Seiten der Länder verbunden.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333